# МУНИЦИПАЛИТЕТТЕРДИ ИРИЛЕШТИРҮҮ ҮЧҮН "СЫЙКЫРДУУ" ЧЕЧИМ ТАБЫЛДЫ. ЖАЛАЛ-АБАД ОБЛУСУНУН ИЧИНДЕГИ ФУНКЦИОНАЛДЫК ЗОНАЛАРГА ЖАСАЛГАН АНАЛИЗДИН ЖЫЙЫНТЫКТАРЫНА СЕРЕП

*Стефан ПФАФФЛИ, профессор,* Люцернадагы Колдонмо илимдер жана искусство университети, Швейцария (методология);
*Дамира УМЕТБАЕВА,* и.д., (жетектөөчү изилдөөчү жана отчеттун жетектөөчү автору);
*Нурланбек НАЗАРОВ, Замирбек СЫДЫКОВ, Марат РАХМАНОВ,*
*Гульзат АБДЫРАЕВА, Бакыт СУБАНОВ жана Садырбек НУРДАНОВ* (талаа изилдөөлөрү боюнча адистер);
*Кыдыр НАЗАРКУЛОВ* (ГМС боюнча адис)

*Административдик-аймактык реформа Кыргыз Республикасынын коомчулугу жана бийлиги үчүн сыйкырдуу таякча сыяктуу болуп калды – аны бардыгы эле колдонгусу келет, бирок ал кантип иштээрин жана аны кайсы жерден табыш керектигин эч ким билбейт. Чындыгында, мындай реформалар бар, жүзөгө ашырылууда, кызмат көрсөтүүлөрдүн сапатын жогорулатууга жана жарандардын жашоосун жеңилдетүүгө жардам берүүдө. Кыргызстан үчүн көйгөй өлкөнүн административдик-аймактык түзүлүшүн кандай максаттарда жана кандай принциптердин, көрсөткүчтөрдүн, кызыкчылыктардын негизинде өзгөртүп түзүүгө байланыштуу келип чыккан. "Сыйкырдуу" чечим бар окшойт жана ал "аймактын чек арасын аныктоо үчүн функционалдык зоналаштыруу" деп аталат. Кыргызстандагы функционалдык зоналарды биринчи изилдөө 2019-жылдын этегинде Хельветас жана Өнүктүрүү саясат институту (ӨСИ) ишке ашырган "Жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүлөрдү жакшыртуу" Долбоорунун (ЖДККЖ Долбоору) алкагында жүргүзүлдү. Бул Долбоордун ишинин максаттуу багыттарынын бири катары Жалал-Абад облусу тандалып алынган.*

Методологияны колдонуу менен тандалып алынган калктуу конуштарда функционалдык зоналарды аныктоо изилдөөнүн максаты болгон. Бул методологияны Люцернадагы Колдонмо илимдер жана искусство университетинин профессору Стефан Пфаффли сунуш кылган. Мындан тышкары, илимдердин доктору, жетектөөчү изилдөөчү жана отчеттун автору Дамира УМЕТБАЕВА пилоттук изилдөөнүн, башка академиялык жана саясий отчетторго жасалган анализдин негизинде бул изилдөө келечекте өлкөнүн шартында кандайча жүргүзүлүшү керектиги боюнча сунуштарды иштеп чыкты.

Кыргыз Республикасынын Жалал-Абад облусунун үч району – Сузак, Ноокен жана Базар-Коргон изилденди. Учурдагы функционалдык зоналарды аныктоодо адамдардын ортосундагы социалдык-экономикалык мамилелер жана өз ара аракеттенүү аспектилери (жумушка орношуу, керектөө, саламаттык сактоо, эс алуу, билим берүү) изилденип жаткан райондордогу айылдар менен шаарларды ичинде да, ортосунда да, ошондой эле райондордун ортосунда да каралды. Ошондой эле изилдөө жүргүзүлүп жаткан райондордун ичиндеги ЖӨБ органдарынын ортосундагы муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыгы да каралды.

Бул изилдөөнүн жыйынтыктары кайсы муниципалитеттерди бириктирсе боло тургандыгын же бир нече муниципалитеттерге мүнөздүү болгон көйгөйлөрдү биргелешип жана натыйжалуу чечүү үчүн тыгыз кызматташтыкты жүзөгө ашырса болорун Кыргыз Республикасынын Президентине жана Өкмөтүнө көрсөтүүгө мүмкүнчүлүк бериши керек.

**“Функционалдык зона” деген эмне?**

Регион – география, социалдык-экономикалык география же аймактык экономика сыяктуу илимий дисциплиналардагы негизги жана баштапкы концепциялардын бири. Региондор объективдүү чындык болуп саналат (Басовский, Лауко, 1990-ж. Клапка жана башкалар. 2013: 95), анткени алар географиялык туюнтмасында да чек араларга ээ (аларды формалдуу деп аташат), “аны башка аймактан айырмалап турган уюштуруучулук бүтүндүгү” түрүндө да бар (алар функционалдык деп аталат) (Аблер, Адамс, Гулд, 1972; Грегори жана башкалар, 2009).

Функционалдык аймак негизинен “аймактын бөлүктөрүнүн ортосундагы ар кандай мейкиндик агымдары же өз ара аракеттенүүлөр түрүндөгү (адамдар, товарлар, материал, энергия, маалымат ж.б.) мейкиндиктеги горизонталдык байланыштар” менен шартталган, башкача айтканда кызыкчылыктарга негизделген (Ульман, 1980). Бул агымдар жана өз ара аракеттер борборго же борборлорго багытталган, мисалы, эмгек, калк үчүн кызмат көрсөтүүлөр. Функционалдык региондор аналитикалык региондор деп да аталат, ал өзүнө бири-бирине көз каранды болгон жерлерди камтыйт (Данфорд-2009, Медейруста, 2017) жана бир нече иш-аракеттер же өз ара аракеттенүүлөр орун алат (Форбер жана башкалар. 2015, Томаней, 2009-жылы Медейруста, 2017). Бул жагынан алар административдик региондордон айырмаланат, алар ишмердиктин айрым түрлөрүн башкаруу жана айрым гана кызматтарды көрсөтүү үчүн гана иштейт (Данфорд-2009, Медейруста, 2017).

2002-жылы Экономикалык кызматташтык жана өнүгүү уюмунун (мындан ары – ЭКӨУ) айрым мүчө өлкөлөрүндө жүргүзүлгөн функционалдык региондорду изилдөөдө “функционалдык регион – чек аралары географиялык өзгөчөлүктөрдү же тарыхый окуяларды чагылдырбайт деген мааниде социалдык-экономикалык мамилелердин түзүлүшүнүн натыйжасында пайда болгон аймактык бирдик. Ошондуктан бул аймактарды уюштуруунун функционалдык фактору болуп саналат. Эмгек рыноктору функционалдык регионду аныктоодо колдонулган эң типтүү түшүнүктү аныктайт” (Каттан, 2002: 11).

Ошондой эле бул изилдөө ЭКӨУга мүчө өлкөлөрдүн басымдуу бөлүгүндө функционалдык региондору негизинен жумуш менен камсыз кылуу рыноктору тарабынан аныкталаарын көрсөттү (Каттан, 2002: 4). Мындан улам бир корутунду чыгарууга болот: көптөгөн өлкөлөрдө муниципалитеттер же алардын эквиваленттери жумушчу күчтүн мобилдүүлүгү көз карашынан алганда функционалдык региондорду аныктоочу негизги аймактык бирдиктер болуп саналат. Ошондуктан бул региондордо тышкы дүйнөгө салыштырмалуу жумушчу күчтүн мобилдүүлүгү төмөн же ал тургай жок, анткени региондогу адамдар аймактын ичинде жумуш орундары менен камсыз болушат. Бул болсо ушул аймактардын күнүмдүк жашоонун муктаждыктарын канааттандыруу үчүн өз ресурстарынын эсебинен жасай алуу мүмкүнчүлүгүнө ээ болушуна жардам берет.

Башкаруу системасы үчүн функционалдык регион же функционалдык зона мейкиндикти башкаруунун жана пландаштыруунун аспабы болуп калат (Дзевонски, 1967, Клапкада 2013: 95) жана “аймактык зона же конкреттүү аймак, ал үчүн белгилүү бир мейкиндик планы, өнүгүү же жөнгө салуу планы ж.б. түзүлгөн” (Клапка жана башкалар, 2013: 95).

**Функционалдык региондорду (функционалдык зоналарды) колдонуу**

Функционалдык региондорду же зоналарды социалдык-экономикалык географияда же аймактык саясатта аймактык багыты бар аймактык саясатта колдонуунун ар кандай жолдору бар. Жогоруда айтылган ЭКӨУ изилдөөсү көрсөткөндөй, уюмга мүчө көпчүлүк өлкөлөр функционалдык региондорду социалдык-экономикалык аймактык талдоо, жергиликтүү эмгек рынокторуна структуралык изилдөө жүргүзүү жана регионалдык айырмачылыктарды баалоо үчүн негиз катары колдонушат. Айрым өлкөлөр бул концепцияны жардамга муктаж "аялуу" аймактарды аныктоо үчүн аналитикалык ориентир катары колдонушат, анткени "ири административдик региондордо аймактык демилгелерди талап кылган структуралык көйгөйлөрдү аныктоо кыйынга турат, себеби алар күнүмдүк кырдаалдардын артында "катылган". Ошондуктан, "функционалдык региондорго негизделген аймактык талдоо эң так аныктаманы аныктоо мүмкүнчүлүкгүн камсыз кылат жана жардамга муктаж аймактарды аныктоого жардам берет" (Каттан, 2002: 10).

Функционалдык зонаны изилдөө социалдык географияны, экономикалык өз ара мамилелердин өңүттөрүн жана функционалдык зонада бар болгон муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыкты чагылдырган жергиликтүү башкаруу структурасынын органикалык эволюциясына өбөлгө болот деген пикирлер бар. Ошондуктан функционалдык аймакка таандык адамдар же алардын саясий өкүлдөрү көбүрөөк пайда табуу үчүн өздөрүнүн жергиликтүү көйгөйлөрүн биргелешип чече алышы керек. Ошентип, функционалдык зоналар жергиликтүү жамааттын иш-аракеттерин жүзөгө ашыруунун, өнүгүү маселелерин чечүүнүн негизи катары колдонулушу керек.

Эгерде башкаруу функционалдык зоналардын алкагында жүргүзүлсө, анда бул ресурстарды (жер, инфраструктура) функционалдык зонанын калкынын артыкчылыктарына жана стратегиялык өнүгүү потенциалына ылайык кыйла натыйжалуу пайдалануу мүмкүнчүлүгүн берет. Ошондой эле жергиликтүү деңгээлде кызмат көрсөтүүлөрдү натыйжалуу жана үнөмдүү көрсөтүүгө көмөктөшөт, ошол эле учурда көйгөйлөр пайда болгондо синергияны жана чыгымдарды бөлүштүрүүнү камсыз кылат. Жалпы региондун масштабында көйгөйлөрдү чечүү боюнча функционалдык потенциалы жогору болгон бул жакшыртылган башкаруу, финансылык децентралдаштырууну өркүндөтүүгө жана кызмат көрсөтүүдө бирдей теңчиликке жетишүүгө мүмкүнчүлүгү бар. Функционалдык региондун алкагында башкарууну өркүндөтүүгө эки жол менен жетишүүгө болот: муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыкты чыңдоо же муниципалитеттерди бириктирүү жолу менен. Эки учурда тең функционалдык аймакты изилдөө муниципалитеттер ортосундагы кызматташуу же биригүү үчүн өнөктөштөрдү табууга жардам берет, ошол эле учурда ар дайым жашоочулардын мейкиндиктеги күнүмдүк өз ара аракеттенүүсүнүн аспектилерин чагылдырат.

**Эл аралык тажрыйба: Агломерациянын швейцариялык программасы**

Швейцарияда борбордогу ири региондор агломерация деп аталат. Агломерация – бул Швейцариянын Федералдык статистикалык башкармасы тарабынан берилген мейкиндик көрсөткүчтөрүнүн жардамы менен так аныкталган шаардык функционалдык зона. Агломерацияларда Швейцариянын калкынын болжол менен төрттөн үчү жашайт жана өлкөнүн экономикалык ишмердигинин 84 пайызга жакыны жүргүзүлөт. Агломерацияларда шаардык транспорттун мүнөздүү көйгөйлөрү, чектелген мейкиндикти үнөмдүү пайдалануу, социалдык көйгөйлөр, ошондой эле таштандыларды, канализацияны башкаруу маселелери жана башкалар бар. Бул агломерациялардын жогорку социалдык-экономикалык маанилүүлүгүнүн натыйжасында, алардын көйгөйлөрү жергиликтүү гана эмес, жалпы мамлекеттик да маанидеги маселе болуп саналат.

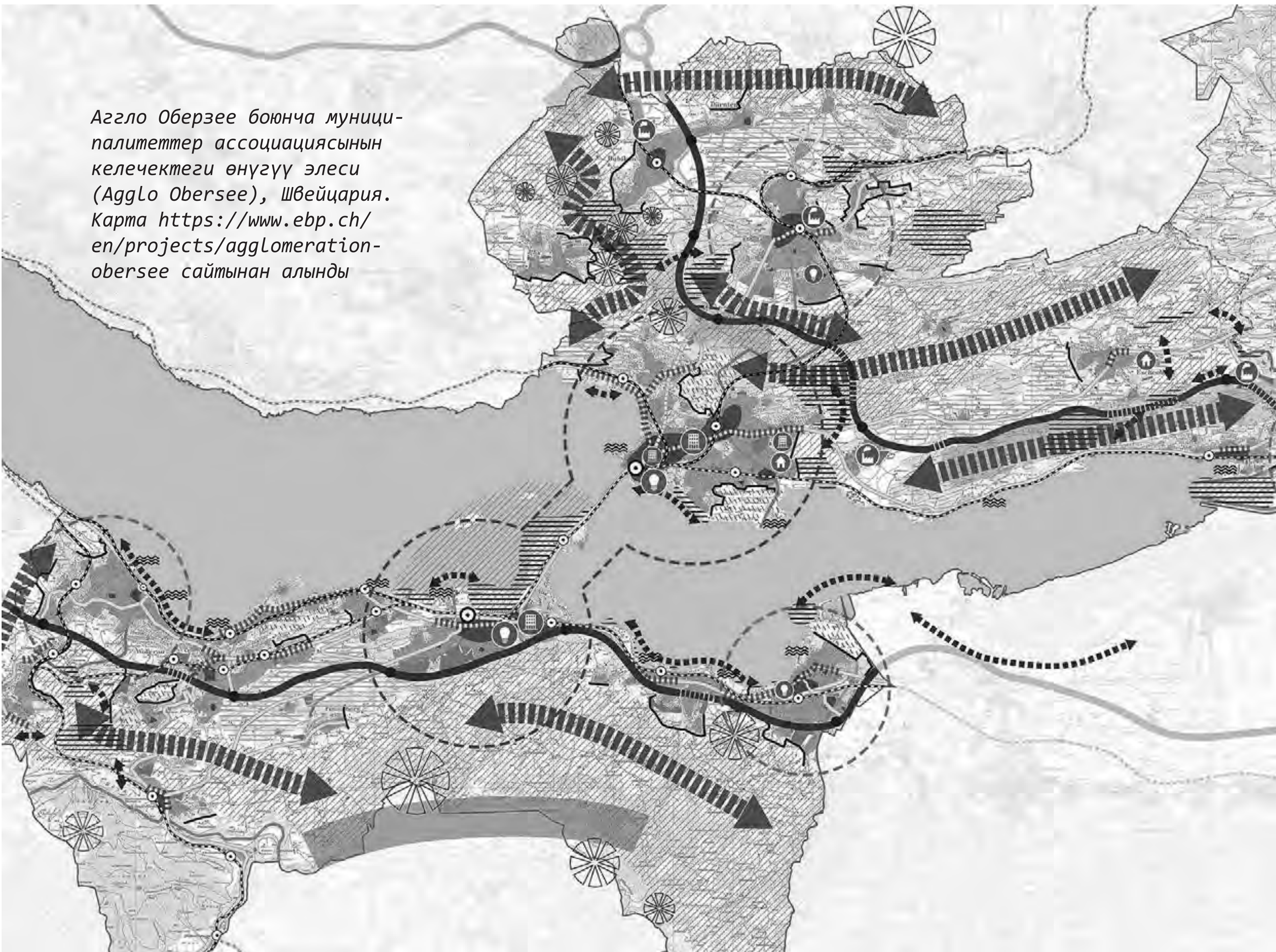
Тилекке каршы, көпчүлүк учурларда агломерациялар административдик жактан өтө майдаланып кеткен. Алар көптөгөн муниципалитеттерден турат жана бул муниципалитеттер кээде ар кандай кантондорго (штаттарга), ал тургай ар кайсы өлкөлөргө да таандык. Мисалы, Вале агломерациясы үч өлкөгө жана төрт кантонго, ал эми Женева агломерациясы эки өлкөгө жана Швейцариянын эки кантонуна таандык. Бул, агломерация деңгээлинде бирдиктүү административдик түзүмдүн жоктугунан, бүтүндөй агломерацияга байланыштуу маселелер боюнча сарамжалдуу чечим кабыл алуу ишин татаалдаштырат. Башкаруудагы ушундай көйгөйлөрдү чечүү максатында 2000-жылдын башында Швейцария өкмөтү Агломерация саясатын киргизе баштаган. Анын максаты шаарларда кызматташтыкты камсыз кылуу болгон, ошондо агломерациялар туруктуу өнүгүү дараметин, башкача айтканда, жерди

экономикалык жактан натыйжалуу пайдалануу өтө жыш калктуу конуштар жана жакшыртылган инфраструктура аркылуу, бул шаарларда транспорттук көйгөйлөрдү азайтууга алып келиши керек.

Швейцария Өкмөтүнөн гранттарды алуу үчүн агломерациялардын жетекчилери чогулуп, жок дегенде бүткүл агломерация үчүн мейкиндик пландаштыруу жана транспорт жагынан туруктуу агломерация стратегиясын аныктап, пландаштырылган жана эсептелген агломерацияларды өнүктүрүү программаларын иштеп чыгышы керек болчу. Башында бул программаларды административдик жактан бытыранды болуп саналган бүт аймактар боюнча агломерация органдарынын өкүлдөрү жактырышы керек болчу, андан кийин Швейцариянын Федералдык Өкмөтү тарабынан бекитилүүгө тийиш эле. Трансулуттук агломерациялар болгон учурда кызыкдар кошуна өлкөлөрдүн макулдугун алуу керек болчу. Ошол кезде Швейцарияда көп багыттуу агломерация органдарын түзүү жаңы көрүнүш эле. Гранттар федералдык өкмөт тарабынан бүтүндөй агломерацияларга гана берилип турган, бул агломерациянын башкаруу органдарынын биргелешкен аракетин талап кылган. Демек, агломерация каржылоого катышып, чыгымдарды агломерацияда алгылыктуу бөлүштүрүү жолун табышы керек болчу. Ушул агломерация саясатынын негизинде Швейцариянын көптөгөн шаардык райондору өз аймагын жана ага тийиштүү инфраструктурасын өнүктүрүүнү жана жаңылоону уланта алышты. Агломерация саясаты учурда да уланып жатат[1].

Швейцариялык агломерация программаларынын мисалы агломерациялар сыяктуу функционалдык зоналардын периметрин

[1] Швейцариялык агломерация саясаты жөнүндө кеңири маалыматты EPB имараттарынын энергетикалык натыйжалуулугу боюнча Европалык Директиванын сайтынан таба аласыз: Агломерация программалары (шаардык жана регионлук өнүгүү): https://www.ebp.ch/en/topics/urban-and-regional-development/agglomeration-programs-urban-and-regional-development. жана Аймактарды өнүктүрүү боюнча Федералдык башкармалыктын сайтында: https://www.are.admin.ch/are/de/home/verkehr-und-infrastruktur/programme-und-projekte/pav/3g.html



*Аггло Оберзее боюнча муниципалитеттер ассоциациясынын келечектеги өнүгүү элеси (Agglo Obersee), Швейцария. Карта https://www.ebp.ch/en/projects/agglomeration-obersee сайтынан алынды*

аныктоонун башталышы гана экендигин айкын көрсөтүп турат. Агломерацияларга алардын жалпы көйгөйлөрүн биргелешип чечүүгө жана аймакты өнүктүрүүгө мүмкүнчүлүк берген саясатты ишке ашыруу талап кылынат. Ийгиликке жетишүү үчүн төрт өбөлгө талап кылынат: агломерацияны өнүктүрүү стратегиясы, агломерациядагы биргелешкен чечим кабыл алуу түзүмү, ишти баштоого борбордук өкмөттөн акча каражаты жана ишти ийгиликтүү аяктоо үчүн агломерациянын финансылык милдеттенмеси.

**Эл аралык тажрыйба: Албанияда муниципалитеттерди ирилештирүү**

Албаниядагы административдик-аймактык реформа 2015-жылы жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын санын 308 аймактык жамааттан жана 65 муниципалитеттен 61 муниципалитетке кыскарткан. Реформанын алдында административдик-аймактык бирдиктерди муниципалитеттер ортосундагы кызматташуунун натыйжалуулугун жогорулатуу же муниципалитеттерди бириктирүү жолу менен кеңейтүү керекпи деген чоң масштабдуу талкуулар болду. Бийликтеги саясий партия биригүүнү, оппозициялык партия муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыкты жактады. Бирок, башкаруучу партиянын вариантын жактаган акыркы чечим кабыл алынганга чейин өлкө муниципалитеттерди аныктоо боюнча функционалдык принцип боюнча макулдашууга жетишти, алар муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыкты жүзөгө ашырышы керек же биригүүгө тийиш. 2013-жылы Албаниянын Түндүк жана Борбордук бөлүктөрүндөгү беш аймакта функционалдык зоналарды изилдөө жүргүзүлгөн. Аны Жергиликтүү өз алдынча башкарууну борбордон ажыратуу жана өнүктүрүү Долбоору жүргүзгөн. Долбоорду Швейцария Өкмөтү каржылап, Хельветас ишке ашырган. Функционалдык зонанын концепциясы изилдөөнүн өзөгүн түзгөн. Изилдөө мейкиндикти аныктоо максатында жүргүзүлгөн. Мында жашоочулардын өз ара аракети, мамлекеттик жана муниципалдык түзүмдөр ортосундагы кызматташтык жеке жана интенсивдүү болгон.

Изилдөөдө экономикалык максаттар (жумушка орношуу, керектөө, базарлар, киреше), социалдык максаттар (саламаттык сактоо, билим берүү) жана ар кандай жергиликтүү мекемелердин кызматташуусу максаттары үчүн мейкиндиктеги өз ара аракеттер талданды. Талдоо көрсөткөндөй, Албаниянын Түндүк жана Борбордук беш регионунда, анын ичинде 133 ЖӨБ органдарында 18ден 24кө чейин муниципалитеттер ортосундагы кызматташтык зоналарын же бириккен муниципалитеттерди уюштурууга болот (Бушат ж.б., 2014). Бул изилдөө чоң мааниге ээ болгон. Бул изилдөө аймактык реформанын критерийлери жөнүндө көпкө созулган талкууга чекит койгондой болду. Функционалдык зонанын концепциясы жаңы жаңы жергиликтүү чектерди орнотууда негизги жана талашсыз аргумент болуп калды (Албаниянын Мамлекеттик башкаруу жана жергиликтүү өз алдынча башкаруу министрлиги, 2014-жыл.).

Реформадан кийин жаңы муниципалитеттердин алгачкы чоң милдеттеринин бири жергиликтүү деңгээлде жаңы аймактык планды иштеп чыгуу болгон, ал жаңы жергиликтүү өнүгүү стратегиясына (башкы жергиликтүү план) негизделиши керек болчу. Эгерде муниципалитеттерде жаңы, ири муниципалитеттин мындай стратегиялык аймактык планы жок болсо, анда аймакта курулушка мораторий мажбур түрдө киргизилген. Ошондой эле ири муниципалитеттер дагы көп функцияларды аткара алышы керек деп күтүлгөн. Ошондуктан муниципалитеттерге кошумча алты функция өткөрүлүп берилди: социалдык кызмат көрсөтүүлөр, өрттөн сактоо, мектепке чейинки жана жарым-жартылай мектеп билим берүү, токой чарбасын башкаруу, дренаж жана сугат, жергиликтүү маанидеги жолдор. Кошумча функцияларды өткөрүп берүү кошумча ресурстарды – финансыны жана персоналды өткөрүп берүү менен коштолду (Имери, 2018-жыл).

Албаниянын мисалы функционалдык зонанын концепциясы саясий чечимдерди кабыл алган адамдарга жакшы түшүнүктүү болгонун, алар аны жактырганын көрсөтүүдө. Ошондой эле муниципалитеттердин арасында муниципалитеттер аралык кызматташтыкты кеңейтүү же биригүү үчүн мамлекеттик деңгээлде

идеалдуу талапкерлерди аныктоодо колдонула тургандыгын көрсөттү. Анын үстүнө, бул жагдай функционалдык зоналарды аныктоо максат эмес экендигин дагы бир жолу көрсөттү. Жергиликтүү жамааттардын кызыкчылыгы үчүн жергиликтүү башкаруу органдарын күчөтүү үчүн мындан аркы иш-чаралар зарыл. Албанияда бул иш-чаралар төмөнкүлөрдөн турган: муниципалитеттердин ири масштабдуу биригүүсү, жергиликтүү өнүгүүнүн жаңы стратегиялары жана аймактык пландары, тийиштүү кадрдык жана финансылык ресурстар менен кошо кошумча функцияларды өткөрүп берүү.

**Кыргызстанда функционалдык зоналарды пилоттук изилдөөнүн этаптары**

Жалал-Абад облусунун үч району – Сузак, Ноокен жана Базар-Коргон изилденди. Функционалдык зоналарды аныктоо үчүн иш менен камсыз кылуу, саламаттык сактоо, керектөө, билим берүү (орто мектептер жана кесиптик билим берүү мекемелери), эс алуу жана туризм, муниципалитеттер ортосундагы кызматташуу чөйрөлөрүндө өз ара аракеттенүү өңүттөрү каралды.

Бул изилдөө адамдардын ортосундагы социалдык-экономикалык мамилелерди жана өз ара аракеттенүү өңүттөрүн карап чыгып, изилденген райондордун айыл аймактары менен шаарларынын ичинде, ошондой эле райондор ортосунда жүргүзүлдү. Изилденген райондордо айыл аймактарынын учурдагы муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыгы каралды. Үч райондогу функционалдык зоналарды картага түшүрүүдө жумуш, окуу (орто мектептер жана кесиптик-техникалык окуу жайлары), соода, медициналык тейлөө жана көңүл ачуу-эс алуу кызмат көрсөтүүлөрү (спорт, эс алуу жана көңүл ачуу, туризм жана адамдар жашоо циклинин ар кандай маанилүү иш-чараларын жүргүзгөн жерлер) максатында адамдардын муниципалитеттердин жана райондордун ичинде күн сайын жасаган иш-аракеттери жана ары-бери катташы белгиленди. Өз ара аракеттенүүнүн түрлөрү үч категорияга топтолду: 1) социалдык-экономикалык, 2) кызмат көрсөтүүлөргө байланыштуу, 3) башкарууга байланыштуу.

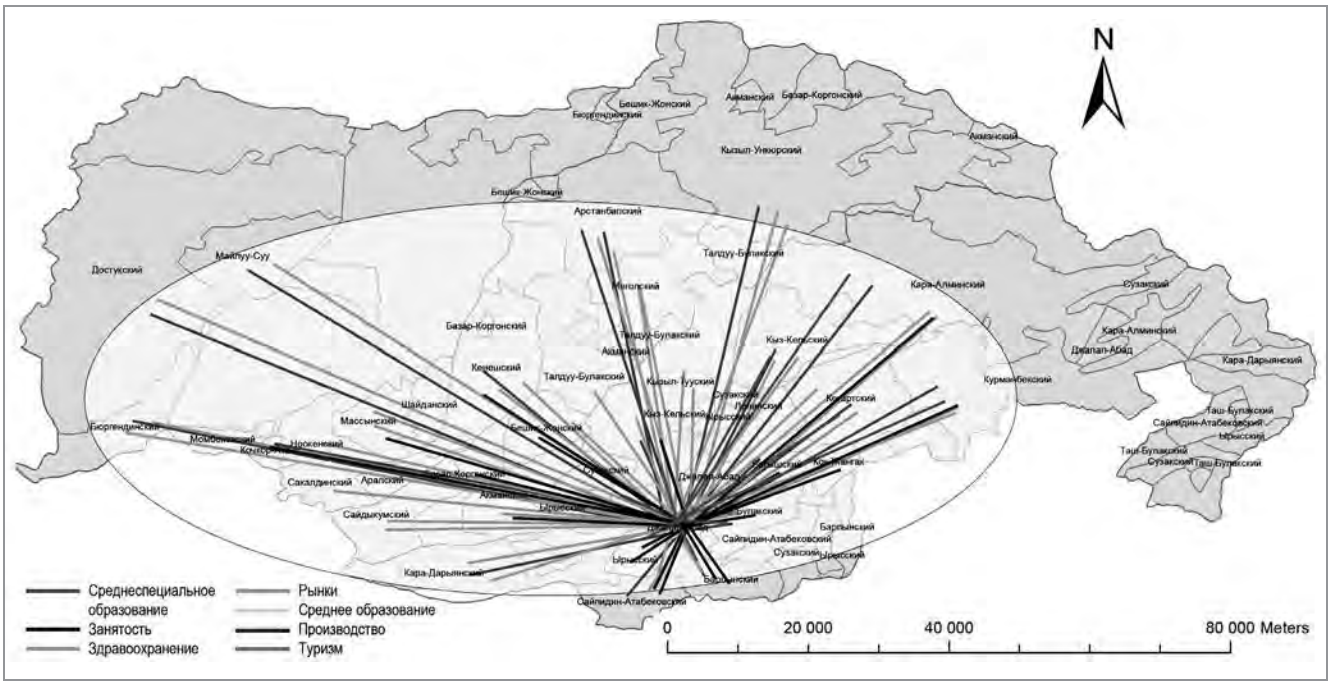
Учурдагы жана атайын чогултулган маалыматтарга, анын ичинде Улуттук статистика комитетинин маалыматтарына баштапкы талдоо жүргүзүлдү; жергиликтүү жана улуттук деңгээлде топтолгон статистикалык маалыматтар; илимий макалалар ж.б. Мамлекеттик жана ЖӨБ органдарынын, тиешелүү билим берүү жана медициналык мекемелердин өкүлдөрү, ошондой эле айрым жергиликтүү ишканалардын өкүлдөрү менен структуралык маектешүү жүргүзүлдү. Башка өлкөлөрдүн функционалдык регионун жана функционалдык зоналарын изилдөө концепциясы боюнча адабий сереп, ошондой эле Кыргызстандагы жергиликтүү башкаруу боюнча отчеттор даярдалды.

Андан тышкары, 2019-жылдын сентябрь айында Жалал-Абад шаарында өткөн бир күндүк тренингден кийин талаа адистери өнөктөштөр менен маектешүүнүн жана сурамжыланган ар бир муниципалитеттин социалдык-экономикалык өзгөчөлүктөрү, көйгөйлөрү жана мүмкүнчүлүктөрү жөнүндө маалыматтардын негизинде функционалдык зоналарды картага түшүрүштү.

Андан кийин социалдык-экономикалык өз ара карым-катнаштардын жана муниципалитеттер ортосундагы кызматташтыктын карталарынын тууралыгын жана шайкештигин текшерүү үчүн, ошондой эле аймактын мүмкүнчүлүктөрү менен көйгөйлөрүн билүү үчүн ар бир максаттуу райондо семинар өткөрүлдү. Бул семинарлар райондордун муктаждыктарын жана көйгөйлөрүн жакшыраак түшүнүүгө жардам берди. Андан ары жетектөөчү изилдөөчү ар бир функциянын, кызмат көрсөтүүлөрдүн, чөйрөнүн контекстинде аймактардын ичинде жана ортосундагы өз ара аракеттенүү жана кызматташуу өңүттөрүн чагылдырган карталарды түздү. Ушундан кийин ГМС адиси эл аралык эксперт, ЖДККЖ Долбоору, андан кийин жетектөөчү изилдөөчү менен кеңешип, функционалдык зоналарды изилденип жаткан үч район боюнча топтоп чыкты. Акыры, жетектөөчү изилдөөчү, ГМС адисинин техникалык колдоосу менен, функционалдык зоналарды аныктап, карталарды бекитти. Иш отчетту даярдоо менен аяктады.

**Кыргызстанда функционалдык зоналарды изилдөөнүн жыйынтыктары**

Изилдөөнүн жүрүшүндө изилденген региондордогу функционалдык зоналарды аныктоо максатында социалдык-экономикалык (билим берүү, саламаттык сактоо чөйрөлөрү, жумушка орноштуруу, керектөө, эс алуу) жана формалдуу региондордун ортосундагы муниципалитеттер аралык мамилелер каралды. Изилдөөдө үч район тең бирдиктүү функционалдык зонаны түзөрү, анын борбору Жалал-Абад шаары экени аныкталды. Бул функционалдык аймак "жогорку деңгээлдеги функционалдык зона" деп аталат (1-сүрөттү караңыз).




*1-сүрөт. Жогорку деңгээлдеги функционалдык зона*

*1-таблица. Изилденген региондордун негизги мүнөздөмөлөрү*

| Негизги мүнөздөмөлөр | Жалал-Абад шаары | Сузак району | Базар-Коргон району | Ноокен району |
|---|---|---|---|---|
| Аймактагы жергиликтүү административдик бирдиктер | 1 | 13 | 9 | 10 |
| Аянты (км²) | 88 | 3019 | 1965 | 2336 |
| Катталган жашоочулардын саны | 119069 | 294 009 | 179 026 | 141849 |
| 2018-жылы калктын жан башына өз кирешеси (КГС) | 423829.4 | 321604.04 | Маалыматтар жок | 204017.3 |

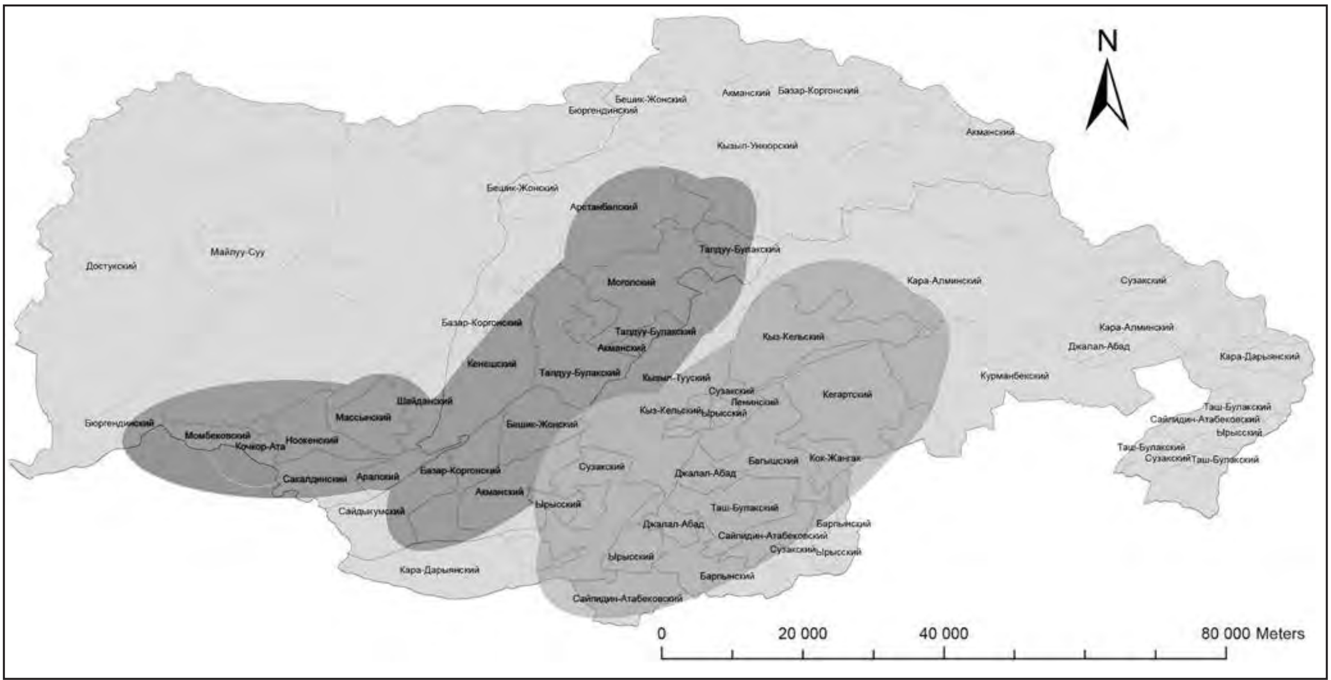
Өнөр жай продукциясын өндүрүү көлөмү боюнча Ноокен району Майлуу-Суу шаары менен катар Жалал-Абад облусуна эң көп салым кошконуна карабастан (1-таблицаны караңыз), калктын жан башына эсептегенде, жеке кирешесинин көрсөткүчтөрү боюнча, Жалал-Абад шаары экономикалык жактан алдыңкы административдик борбор, андан кийин Сузак району турат (4-таблицаны караңыз). Ал калкынын санын ар бир км эсептегенде калк көп жайгашкан аймакты ээлейт2.

Ошентип, Жалал-Абад шаары экономикалык, саясий, маданий, медициналык борбор, ошондой эле Жалал-Абад облусунун кесиптик-техникалык жана жогорку билим берүү борбору болуп саналат. Өзгөчө бул шаарга аймактык жактан жакын жайгашып, ортосунда салыштырмалуу жакшы жол инфраструктурасы болгондуктан изилденген үч аймак үчүн борбор болуп саналат. Мындан тышкары, кесиптик-техникалык билим берүү, базарлар (узак мөөнөт колдонулчу товарлар үчүн) жана айрым медициналык мекемелер жагынан Ош облусунун Өзгөн районунан жана Жалал-Абад облусунун Кара-Көл жана Таш-Көмүр сыяктуу башка аймактарынан жана шаарларынан келгендерди өзүнө тартып турат. Алар бул изилдөөнү жүргүзгөн учурда талдоого алынган эмес.

Ошол эле учурда медициналык кызмат көрсөтүүлөр, базарлар, жумушка орноштуруу кызматтары, эс алуу жайлары, айрыкча туризм жана билим берүү тармагына байланыштуу, эң кичине радиуста жайгашкан райондордогу адамдарды өзүнө тартып турган майда түйүндөр бар. Натыйжада, "төмөнкү деңгээлдеги" үч функционалдык зона жана алардын борборлору түзүлдү.

## "Төмөнкү деңгээлдеги" функционалдык зоналар

Изилдөөнүн жүрүшүндө, негизинен, расмий административдик-аймактык бирдиктерге




*2-сүрөт. "Төмөнкү деңгээлдеги" функционалдык зона*

(райондорго) туура келген жана изилдөөнүн предмети болгон үч функционалдык зона бөлүнүп каралды. Алар ГМС технологияларынын жардамы менен, Жалал-Абад шаарын кошпогондо (жогорку деңгээлдеги функционалдык зонанын борбору катары), муниципалитеттер менен райондордун ортосундагы өз ара аракеттенүүнүн (жок дегенде үч функциянын) жана ары-бери каттоонун бардык өңүттөрүн топтоштуруу менен аныкталды. Учурдагы район аралык өз ара аракеттенүүнүн натыйжасында функционалдык зоналардын чектери коңшу райондордун айрым участокторун да камтыйт. Талдоонун ушул этабында сунуш кылынган "төмөнкү деңгээлдеги" функционалдык зоналар үчтөн аз өз ара аракеттенүүчү функцияларды камтыган эмес (мисалы, Майлуу-Суу шаары).

**Изилдөөнү улантуу үчүн сабактар**

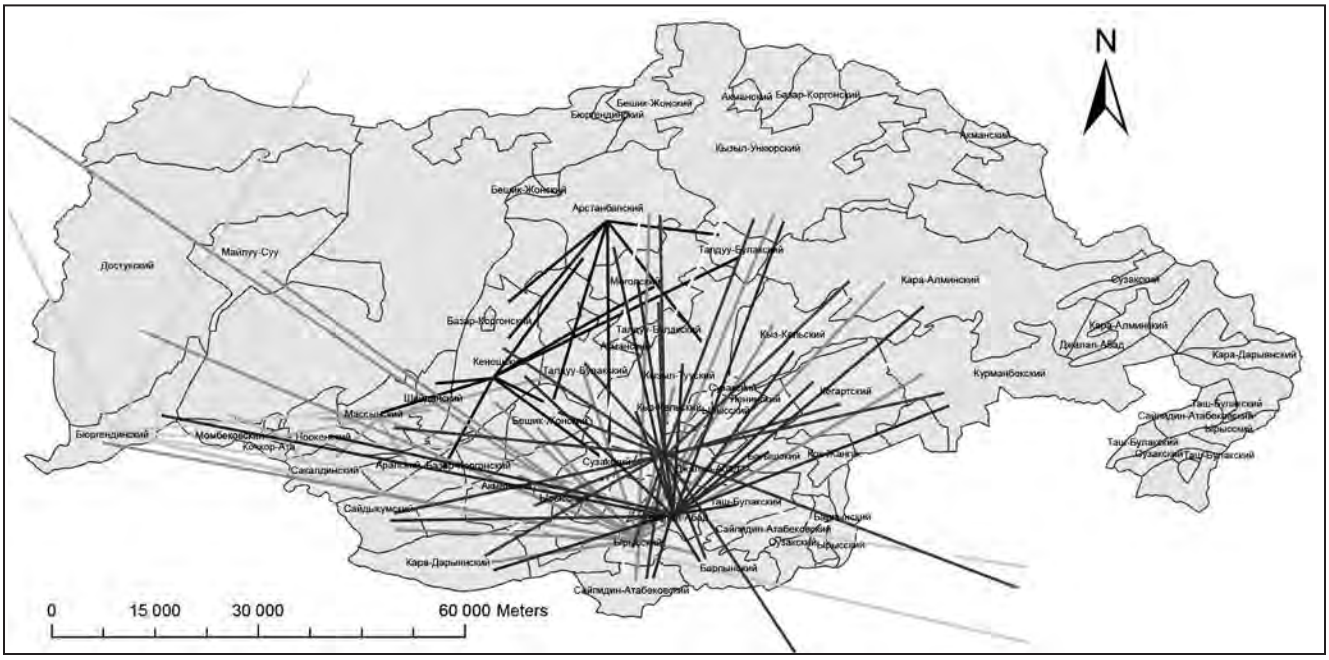
Изилдөөнүн жүрүшүндө картада Базар-Коргон, Сузак жана Ноокен райондорунун, Жалал-Абад жана Майлуу-Суу шаарларынын ичинде жана алардын ортосунда саламаттык сактоо, орто жана кесиптик-техникалык билим берүү, керектөө, базарлар, эс алуу, туризм жана муниципалитеттер аралык кызматташтыктын алкагында адамдардын өз ара аракеттенүүсүнүн жана агымдарынын өңүттөрү көрсөтүлгөн. Андан кийин ГМС технологияларын колдонуп, тиешелүү райондор менен курчалган райондордо жана шаарларда үчтөн ашык функциялар боюнча өз ара аракеттенүү аспектилерин топтоштуруунун негизинде функционалдык зоналар картага түшүрүлүп, идентификацияланды.

Ушул конкреттүү методологияны Кыргызстанда колдонууга биринчи жолу аракет болгонуна карабастан, конкреттүү практикалык билим жана тажрыйба топтолду. Андан ары методологияны төмөнкүдөй өркүндөтүү сунушталат.

Бул изилдөөнүн эң кичине анализ бирдиги айыл аймагы болгон. Өз ара аракеттенүү аймактын ичиндеги айылдардын ортосунда да болуп жаткандыктан (мисалы, Жалал-Абад шаарына жакын жайгашкан Ырыс ААнын айылында жайгашкан базар), изилдөөнүн максатына жараша айылды анализдин эң кичинекей бирдиги деп эсептесек болот.

Байкоого алынган өз ара аракеттенүүлөрдүн санын кыскартып, же бөлүп, алардын мезгилдик мүнөзүнө (базарлар жана туризм) же пайда болуу жыштыгына (базарлар, медициналык кызмат көрсөтүүлөр) жараша классификациялоо зарыл. Мындан тышкары, кесиптик-техникалык билим берүү чөйрөсүндөгү өз ара аракеттенүү өңүттөрүн орто билим берүү чөйрөсүндөгү өз ара аракеттенүү аспектилери менен аралаштырбоо сунушталат, анткени ар кандай факторлор алардын иштешин жана белгилүү бир мектептин же кесиптик-техникалык окуу жайдын пайдасына адамдардын тандоосун аныктайт, ошол эле кезде кыймылдар ар кандай мезгилдерде болуп турат.

Туризм максатында өз ара аракеттенүү




*3-сүрөт. Базарлар боюнча өз ара аракеттенүүнүн жана ары-бери каттоонун картасы*

аспектилерин аныктоодо, ушул сыяктуу логиканы кышкы же жайкы туризм багытына, мезгилдүү же жыл бою туризмге, же диний туризмге жана жашоо циклинин окуялары менен байланышкан туризмге (мисалы, нике жана башка үй-бүлөлүк окуялар) колдонуу зарыл.

Административдик-аймактык реформа табигый ресурстардын, туристтик жайлардын болушуна, калктын жогорку жыштыгына ылайык райондордун жаңы аймактык чектерин түзүүнү билдирет жана бери дегенде бир шаардын борборун караштырышы керек. Бул факторлор функционалдык зоналарды изилдөөнүн сунуштарына шайкеш келет. Административдик-аймактык реформаны жүргүзүүдө (жаңы) райондордун чек араларын изилдөө процессинде эмгек базарларын эске алуу сунушталат. Ошол эле учурда шаардын аймагы изилденип жаткан райондордун контекстинде эмгек рыногуна эквиваленттүү (Көк-Жаңгак жана Майлуу-Суу шаарларын кошпогондо). Атүгүл Жалал-Абад жана Кочкор-Ата сыяктуу шаардык аймактар, изилдөөгө алынган райондордун борборлорунан тышкары, калк ар кандай социалдык мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөр үчүн кайрылган жерлер да болуп саналат. Мисалы, билим берүү, саламаттык сактоо, туризм жана эс алуу жаатындагы кызмат көрсөтүүлөр үчүн, анын ичинде кафе жана ресторандардын кызмат көрсөтүүлөрү.

Шаарлардын борборлорунан обочолонуп, инфраструктуранын көпчүлүгүнө ээ болбогон алыскы айылдык же шаардык аймактар бар. Аларда, мисалы, мектептер, ооруканалар, медицина кызматкерлери жана мугалимдер тартыш. Атүгүл бул алыскы региондордун жашоочулары медициналык же мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөрдү шаардык же облустук борборлордо гана алуу үчүн чоң аралыкты басып өтүүгө аргасыз болушат.

Бул изилдөөдө көрсөтүлгөндөй, мындай зоналар изилдөө жүргүзүлүп жаткан аймактын калган бөлүгү менен өз ара аракеттенүүнүн эң төмөнкү интенсивдүүлүгүнө ээ болушкан жана ушул этапта аныкталган функционалдык зоналарга киргизилген эмес. Ошондуктан, административдик-аймактык реформаны жүргүзүүдө, анын ичинде райондорду жаңы аймактык кайра түзүүдө, жардамга муктаж "аялуу" аймактарды аныктоо максатында анализ жүргүзүү сунушталат. Натыйжада, ал белгилүү бир аймактын өнүгүү планын же мейкиндик планын мыкты иштеп чыгууга жардам берет.

Негизги тыянак – функционалдык зоналардын чектерин сунушталган методиканын негизинде аныктоо муниципалитеттердин кеңейиши же аларды бириктирүү жолу менен административдик-аймактык реформаны уюштуруу боюнча туура чечимдерди кабыл алуу үчүн сапаттуу жана объективдүү жүйө болуп бере алат.